

Vergaderjaar 1985–1986

19545

Opheffing van de Raden van Arbeid

A

ADVIES RAAD VAN STATE**NADER RAPPORT**

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 14 mei 1986

's-Gravenhage, 21 mei 1986

Bij Kabinetsmissive van 28 februari 1986, nr. 46, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, L. de Graaf, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting tot opheffing van de Raden van Arbeid.

1. De in de toelichting vermelde ontwikkelingen (bladzijden 5–7) vormen, naar het de Raad van State voorkomt, voldoende rechtvaardigingsgrond voor de voorgestelde opheffing van de Raden van Arbeid. Wel trekt de aandacht dat de personele gevolgen aanzienlijk zijn. Blijkens de opgenomen tabel (bladzijde 8) zijn er ruim 1400 arbeidsplaatsen mee gemoeid. Volgens de toelichting (bladzijde 9) zullen gedwongen ontslagen onvermijdelijk zijn.

Het overleg tussen de Sociale Verzekeringsbank, de Vereniging van Raden van Arbeid en de vakorganisaties over dit personeelsvraagstuk is na een onderbreking weer hervat, doch heeft nog niet tot resultaten geleid. Ook de Sociale Verzekeringsraad (SVR) vervult ter zake een initiërende, begeleidende en toetsende taak. Maar naar de mening van de Raad mag ook van de overheid op dit punt een actieve opstelling worden

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 28 februari 1986 machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende bovenvermeld voorstel rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 mei 1986, nr. W12.86.0087, mag ik U hierbij aanbieden.

1 en 2. Ik constateer dat de ontwikkelingen welke in de memorie van toelichting zijn vermeld, ook naar de mening van de Raad voldoende rechtvaardiging vormen voor de voorgestelde opheffing van de Raden van Arbeid. De Raad tekent hierbij aan dat de personele gevolgen aanzienlijk zijn. De Raad vermeldt dat het overleg tussen partijen over de personeelsproblematiek weer is hervat. Dienaangaande kan ik meedelen dat het bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het bestuur van de Vereniging van Raden van Arbeid inmiddels een intentieverklaring hebben ondertekend ter oplossing van de korte- en lange-termijnproblematiek met betrekking tot de personeelssituatie en tot de verdeling van de taken tussen de SVB en de toekomstige districtskantoren.

De Raad merkt vervolgens op dat ook van de overheid een actieve opstelling met betrekking tot het

verlangd, nu ook zij een verantwoordelijkheid heeft voor het verlies aan werkgelegenheid bij de Raden van Arbeid voor zover voortvloeiende uit het nieuwe stelsel van studiefinanciering. De SVR merkt op in zijn brief van 6 december 1985 dat het mede op de weg van de overheid ligt «het initiatief te nemen tot het treffen van die maatregelen ter oplossing van deze problematiek, welke van de centrale overheid op grond van haar verantwoordelijkheid mogen worden verwacht».

Een en ander betekent naar de mening van het college niet alleen dat de overheid de ontwikkelingen met betrekking tot het overleg binnen de sector van de sociale zekerheid nauwlettend moet volgen en er niet voor moet schromen om – als het overleg wederom zou dreigen te mislukken – haar invloed alsnog aan te wenden, maar bovendien dat wordt nagegaan of geen maatregelen dienen te worden genomen om het overtollig wordende personeel aan ander werk te helpen.

De toezegging (bladzijde 17 van de toelichting) om bij de werving van het bij de centrale dienst studiefinanciering in Groningen nodige extra personeel waar mogelijk de voorkeur te geven aan het overtollig personeel bij de Raden van Arbeid is in dit opzicht van belang, doch ter verkrijging van een goed beeld ware te vermelden om hoeveel extra arbeidsplaatsen het hier gaat. Wellicht is het te overwegen om bij de werving van personeel bij de gehele rijksoverheid ook bijzondere aandacht te geven aan degenen die bij de Raden van Arbeid weg moeten. Bevorderd zou kunnen worden dat een en ander ook bij de sociale verzekeringsorganen geschiedt; het bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) heeft deze bereidheid inmiddels uitgesproken (brief van 8 oktober 1985).

Het vermeldde in de toelichting wekt evenwel enigermate de indruk van een meer passieve en berustende houding van de overheid. Het feit dat inmiddels een sociaal statuut tot stand is gekomen en het feit dat de werkgelegenheid in de uitvoering van de sociale verzekering geen doel op zich kan zijn (bladzijde 17 en 18 van de toelichting), mogen er, naar het oordeel van de Raad, niet toe leiden dat verdere initiatieven en pogingen om voor het overtollige personeel ander werk te vinden achterwege blijven.

handhaven van de werkgelegenheid mag worden verwacht. Ik onderschrijf deze opvatting volledig. De indruk zou – naar de mening van de Raad – zijn gewekt, dat er sprake zou zijn van een meer passieve en berustende houding van de overheid. Voorts maakt de Raad onder punt 2 gewag van de in de Tweede Kamer aangenomen motie-Wallage/Vermeend (kamerstukken II, 1985–1986, 19 125, nr. 64). De Raad acht het van belang dat het onderzoek dat in de motie is gevraagd, wordt verricht en bepleit dat in de toelichting wordt vermeld of het nadere onderzoek heeft plaatsgevonden en zo ja, tot welke resultaten dit heeft geleid.

Naar aanleiding van het vorenstaande merk ik het volgende op. De werkgelegenheid bij de Raden van Arbeid en het dreigende verlies aan arbeidsplaatsen gaat het kabinet vanzelfsprekend zeer ter harte. In verband hiermede zij vermeld dat de Minister van Onderwijs en Wetenschappen inmiddels aan de Tweede Kamer bij brief van 4 april 1986 (19 125, nr. 82) heeft doen weten dat voortgang wordt gemaakt in de contacten tussen het ministerie en de Vereniging van Raden van Arbeid en de Sociale Verzekeringsbank. Waar mogelijk zal bij vermelding van de vacatures voorrang gegeven worden aan voormalige medewerkers van de Raden van Arbeid. In totaal kunnen hier naar het zich thans laat aanzien ca. 100 arbeidsplaatsen mee gemoed zijn.

Voorts zij in herinnering gebracht dat de Raden van Arbeid hebben geanticipeerd op de dreigende personeelsvermindering door, waar mogelijk, tijdelijke arbeidskrachten aan te nemen. Een dergelijk anticiperend personeelsbeleid is de laatste tijd ook bij de SVB gevoerd. Naar het zich thans laat aanzien zullen de gevolgen van de invoering van de Wet op de studiefinanciering voor het overgrote deel kunnen worden opgevangen door natuurlijk verloop en door het niet verlengen van de tijdelijke arbeidscontracten en kunnen gedwongen ontslagen tot een minimum beperkt blijven. Daarnaast voorziet de hierboven genoemde intentieverklaring in een geïntegreerd personeelsbeleid bij de SVB en de Raden en kunnen voorts medewerkers bij de Raden worden ingezet om de piekbelasting op te vangen.

Ik ben van oordeel dat in deze omstandigheden door alle betrokken

In de toelichting ware, gelet op het voorgaande, te vermelden op welke wijze de overheid inhoud wil geven aan haar medeverantwoordelijkheid voor het werkgelegenheidsverlies bij de Raden van Arbeid.

2. In de toelichting (bladzijde 16/17) wordt de vraag of de Raden van Arbeid betrokken zouden kunnen worden bij de uitvoering van het nieuwe stelsel van studiefinanciering, ontkennend beantwoord. Voor de argumentatie wordt met name verwezen naar de memorie van antwoord van 14 november 1985 bij het hierop betrekking hebbend wetsvoorstel (kamerstukken II, 1985/86, 19 125). Geen melding wordt evenwel gemaakt van een nadien – op 20 februari 1986 – aangenomen motie van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Wallage en Vermeend (19 125, nr. 64). In deze motie wordt de regering verzocht, met spoed de mogelijkheden te onderzoeken, bepaalde werkzaamheden in het kader van de studiefinanciering over te dragen aan de Raden van Arbeid. Ook de SER had reeds eerder (advies van 17 januari 1986, bladzijde 23) uitgesproken dat zo'n onderzoek wenselijk was. Naar het deze adviesinstantie op voorhand voorkwam, zijn voor een dergelijke overdracht mogelijkheden aanwezig.

Ook de Raad ziet het belang van dit onderzoek en bepleit dat in de toelichting wordt vermeld of het nadere onderzoek heeft plaatsgevonden en, zo ja, tot welke resultaten dit heeft geleid.

3. In de toelichting ware te vermelden of het kabinet er aan zal meewerken dat voldoende gelden beschikbaar zullen zijn om overtollig personeel bij de Raden van Arbeid te laten om-, her- of bijscholen ter verbetering van hun positie op de arbeidsmarkt, zoals in het Sociaal Statuut (artikel 5.8) vermeld (bijlage 6 SVR-advies). Dit aspect verdient met name aandacht tegen de achtergrond van de per 1 januari 1986 in werking getreden Wet arbeidsvoorwaardenontwikkeling gepremieerde en gesubsidieerde sector (Stb. 1985, 695). De Raad verwijst in dit verband ook naar het gestelde op de bladzijden 19 en 20 van de toelichting naar aanleiding van de motie-Franssen.

geledingen al het mogelijke is ondernomen om de werkgelegenheidsgevolgen zo beperkt mogelijk te houden. De toelichting is aangepast in die zin dat melding wordt gemaakt van de laatste ontwikkelingen.

3. De Raad vraagt of het kabinet er aan zal medewerken of voldoende gelden beschikbaar zullen zijn om overtollig personeel bij de Raden van Arbeid te laten om-, her- of bijscholen. Een en ander wordt in verband gebracht met de Wet arbeidsvoorwaardenontwikkeling gepremieerde en gesubsidieerde sector (WAGGS) (Stb. 1985, 695).

Naar aanleiding hiervan merk ik hierbij het volgende op. Het Sociaal Statuut met betrekking tot de automatisering bevat bepalingen met betrekking tot faciliteiten voor om-, her- of bijscholing. Daarnaast zijn er artikelen opgenomen met betrekking tot de afvloeiing van overtollig personeel alsmede met betrekking tot de geldende wachtgeldregeling.

De budgettaire consequenties van de scholingsfaciliteiten zijn zodanig, dat deze naar de opvatting van het kabinet binnen de vastgestelde ruimte zonder problemen voor de uitvoeringsorganen in hun hoedanigheid van werkgever zijn op te vangen.

Het kabinet tekent hierbij aan dat het bestuur van de Vereniging van Raden van Arbeid en de vakorganisaties inmiddels overeenstemming hebben bereikt over de uitbreiding van de werkingsfeer van het Sociaal Statuut. Voor zover daar budgettaire consequenties aan verbonden zouden zijn, liggen deze met name op het terrein van de toe te passen wachtgeldregelingen bij eventueel gedwongen ontslag. Indien de SVB en de Raden van Arbeid als werkgever in de zin van artikel 2, tweede lid, van de WAGGS worden aangewezen dienen de eventuele budgettaire consequenties in beginsel binnen de beschikbare ruimte voor de verbetering van de arbeidsvoorwaarden te worden gevonden.

De toelichting is in die zin aangepast dat daarbij nadrukkelijk wordt vermeld dat de budgettaire gevolgen van de om-, her- of bijscholing naar de opvatting van het kabinet in beginsel binnen de beschikbare ruimte moeten worden opgevangen. Het Sociaal Statuut dient overigens nog te worden goedgekeurd door de SVB en de SVr.

4. De vermelding in de toelichting (bladzijde 21) dat de voorzitters van de Raden van Arbeid in de functie van directeur van een districtskantoor in dienst van de SVB komen, biedt soelaas voor zolang het aantal districtskantoren gelijk blijft aan het aantal voorzitters. In het licht van het gestelde op bladzijde 14 van de toelichting – een mogelijke vermindering van het aantal districtskantoren – acht de Raad het wenselijk dat aan de positie van de voorzitters in de toelichting meer aandacht wordt besteed.

4. De Raad is van oordeel dat in de memorie van toelichting meer aandacht besteed moet worden aan de positie van de voorzitters. Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op. In artikel IV van het wetsvoorstel is er in voorzien dat de voorzitters van de Raden eervol worden ontslagen en met behoud van de geldende arbeidsvoorwaarden in dienst komen van de SVB als directeur van het districtskantoor. Op zich is het juist dat in het licht van een mogelijke vermindering van het aantal districtskantoren de functie van directeur van een districtskantoor in een aantal gevallen zal verdwijnen.

In verband hiermee zij het volgende overwogen. De leeftijdsopbouw van de voorzitters van de Raden van Arbeid is zodanig dat een groot aantal van hen binnen afzienbare tijd de pensioengerechtigde leeftijd zal bereiken. Zo gaat er in de loop van dit jaar reeds een drietal voorzitters met pensioen. Daarbij komt dat de vermindering van het aantal districts-

5. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
G. H. Veringa

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies nr. W12.86.0087 van de Raad van State van 14 mei 1986

- In artikel IX van het wetsvoorstel ware «(Stb. 1967, 101)» te vervangen door: (Stb. 1967, 307).
- In de algemene toelichting (bladzijde 4) en de artikelsgewijze toelichting (bladzijden 2 en 3) ware het woord «beschikking» te vermijden (punt 18 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek).
- De in de toelichting vermelde wetten waren van een vindplaats te voorzien (punt 109 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek).

kantoren eerst in de loop van de komende jaren geleidelijk haar beslag zal krijgen. Naar mijn mening is in dit voorstel van wet de toekomstige positie van de voorzitters op adequate wijze gegarandeerd. Aan de toelichting zijn de hierboven genoemde overwegingen toegevoegd.

5. De redactionele kanttekeningen van de Raad van State zijn in de wettekst en de memorie van toelichting verwerkt.

Voorts is de toelichting, behoudens de hierboven reeds genoemde wijzigingen, op een aantal punten aangepast aan de laatste ontwikkelingen. Te weten:

- de aanvaarding van de Wet op de studiefinanciering (Stb. 1986, 252);
- de ontwikkelingen met betrekking tot de uitvoering van de motie-Fransen in het kader van de WAGGS (kamerstukken I, 1985-1986, 18479, nr. 64e).

Daarnaast is een aantal wijzigingen aangebracht van redactionele aard.

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de daarmee in overeenstemming gebrachte, overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf